FRC2.14750 14,750

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

Case FRC 11775

RAPPORT

FAIT

PAR GERLA,

Sur la question suivante : Un parent ou allié du greffier d'un tribunal peut-il être élu juge ou suppléant à ce même tribunal ?

Séance du 22 nivôse an 7.

CITOYENS REPRÉSENTANS,

UNE commission spéciale, que vous avez nommée dans la séance du 4 vendémiaire dernier, m'a chargé de vous faire le rapport suivant :

Le citoyen Augé, nommé suppléant au tribunal civil de la Haute-Garonne par arrêté du Directoire exécutif du 12

ventoſe an 6, en vertu de la loi du 19 fructidor précédent, ſe trouve beau-frère du citoyen Cabos, greffier du même tribunal, en exercice depuis l'établiſſement du régime conſtitutionnel.

On a d'abord prétendu que ces deux citoyens ne peuvent pas être ſimultanément, l'un greffier, & l'autre juge au même tribunal; & enſuite chacun des deux s'eſt prétendu fondé à exclure l'autre, dans le cas qu'ils ne puiſſent pas être admis concurremment à l'exercice de leurs fonctions reſpectives.

Le citoyen Augé vous a adreſſé, à ce ſujet, une pétition par laquelle il vous invite à réſoudre les difficultés que préſente la légiſlation. C'eſt ſur cette pétition qu'a été nommée la commiſſion dont je ſuis en ce moment l'organe.

Cette commiſſion a dû commencer par rechercher quelle eſt la tâche que vous avez entendu lui impoſer : elle n'a pas cru que votre intention fût d'apporter aucun changement à la légiſlation exiſtante en cette matière; mais ſeulement de l'examiner, pour y ajouter des diſpoſitions interprétatives, ſi elle en a beſoin, remplir les lacunes, s'il y en exiſte, ou paſſer à l'ordre du jour ſur la pétition du citoyen Augé, ſi les lois actuelles ſuffiſent pour prononcer ſur le cas qui vous eſt ſoumis.

C'eſt en conſéquence vers ce but que la commiſſion a dirigé ſon travail. En voici le réſultat :

La conſtitution porte,

Article 207 : « L'aſcendant & le deſcendant en ligne » directe, les frères, l'oncle & le neveu, les couſins au » premier degré, & les alliés à ces divers degrés ne peu- » vent être ſimultanément membres du même tribunal. »

Article 216. « Il y a un tribunal civil par département. » Chaque tribunal civil eſt compoſé de vingt juges au » moins, d'un commiſſaire & d'un ſubſtitut nommés & » deſtituables par le Directoire exécutif, & d'un greffier.

CHICAGO

» Tous les cinq ans, on procède à l'élection de tous les » membres du tribunal.

» Les juges peuvent toujours être réélus. »,

Suivant le premier de ces textes, deux parens ou alliés aux degrés y exprimés, ne peuvent être simultanément membres du même tribunal. Ce point est incontestable ; & la question, dans ses rapports constitutionnels, se réduit uniquement à savoir si le greffier est, ou non, membre du tribunal.

Ceux qui prétendent l'affirmative se fondent sur l'article 216, l'un de ceux que je viens de rapporter. Dès que le greffier, disent-ils, entre, par un texte exprès de la constitution, dans la composition du tribunal, il en fait nécessairement partie; conséquemment il en est membre.

Il est aisé de reconnoître que cet argument n'a pour base qu'un vain abus de mots. Les greffiers entrent sans doute dans la composition des tribunaux; mais ce n'est que comme officiers ministériels, & non pas comme membres des tribunaux.

Les tribunaux sont des établissemens politiques revêtus, par délégation du souverain, d'une partie de la puissance publique pour prononcer sur les affaires judiciaires ; les juges seuls participent à l'exercice de cette puissance : donc ils sont seuls membres des tribunaux. Le greffier ne peut avoir ce caractère; car, loin qu'il existe en lui la moindre partie de l'autorité du tribunal, il en est, au contraire, entièrement dépendant; il est soumis à ses ordres, & ne remplit auprès de lui qu'une fonction en quelque sorte mécanique.

Cette solution, qui est dans la nature des choses, est certainement aussi dans le sens de l'art. 216 de la constitution. Ce texte comprend le commissaire du Directoire, & son substitut, de même que le greffier, dans le nombre de ceux qui composent le tribunal. Le commissaire & son substitut seroient donc aussi membres du tribunal, si le greffier l'étoit. Or cette proposition est évidemment inad-

miſſible : car il eſt dit, article 147 de la conſtitution, que le Directoire « ſurveille & aſſure l'exécution des lois dans » les adminiſtrations & les tribunaux par des commiſſaires » à ſa nomination ». Ces commiſſaires ne ſont donc point membres des tribunaux, puiſque leur miniſtère conſiſte à ſurveiller l'action des tribunaux. D'ailleurs, s'ils en étoient membres, ils devroient ſe ſurveiller eux-mêmes, ce qui eſt une abſurdité.

Mais il eſt vrai de dire que les commiſſaire ſont, comme les greffiers, au nombre de ceux qui compoſent les tribunaux, parce que les uns & les autres rempliſſent auprès d'eux des fonctions néceſſaires, ſans leſquelles l'action des tribunaux ſeroit paralyſée ou dangereuſe.

On oppoſe à cela les deux dernières ſections de l'article 216, dont l'une ſtatue « que, tous les cinq ans, on procède » à l'élection de tous les *membres* du tribunal ; & l'autre, » que les *juges* peuvent toujours être réélus ». On commence par ſuppoſer que, dans ces deux diſpoſitions, l'expreſſion, *membres du tribunal*, eſt employée dans un autre ſens que le mot *juges*, pour enſuite en conclure que celle-là s'applique, non-ſeulement aux juges, mais encore au commiſſaire, à ſon ſubſtitut, au greffier, en un mot à tous ceux que la ſeconde ſection du même article appelle dans la compoſition du tribunal.

Cette objection manque par ſa baſe : il eſt faux que la troiſième ſection de l'article 216 s'applique à d'autres que les juges. Les fonctions de ceux-ci ſont & doivent être temporaires & ſujettes au renouvellement périodique, parce que tel eſt le ſyſtême généralement conſacré pour toutes les places auxquelles le peuple s'eſt réſervé à lui-même la nomination.

Mais les greffiers & les commiſſaires étant nommés & révocables à volonté, les uns par les tribunaux, & les autres par le Directoire exécutif, même ſans que la loi exige que les motifs de la révocation ſoient énoncés, il n'exiſte évi-

demment aucune raiſon d'aſſujettir leurs places au renouvellement périodique.

C'eſt auſſi ce que n'a point fait la conſtitution. Il eſt dit en effet, dans la quatrième ſection de l'article 216, *que les juges peuvent toujours être réélus* : d'où il s'enſuivroit que le greffier & le commiſſaire ne pourroient pas être réélus, s'ils étoient compris dans la troiſième ſection du même article ; car leur incluſion dans celle-ci ſeroit leur excluſion implicite dans la quatrième. Or cette conſéquence étant ridicule, abſurde & inſoutenable à tous égards, la baſe dont elle eſt le réſultat néceſſaire doit être conſidérée comme également fauſſe & inadmiſſible.

Si le légiſlateur conſtituant eût voulu rendre les greffiers membres des tribunaux, il l'eût certainement déclaré d'une manière formelle, d'autant mieux que c'eût été un changement notable à faire à l'état des choſes préexiſtant ; tout au moins ſe fût-il principalement attaché à appliquer ce changement au tribunal de caſſation, ſoit parce que les rapports des juges aux greffiers étant les mêmes dans tous les tribunaux, il y auroit eu de l'incohérence à les conſidérer dans les uns autrement que dans les autres ; ſoit parce que le tribunal de caſſation étant le guide & le régulateur de tous les autres, les élémens de ſon organiſation devoient être diſpoſés avec plus d'exactitude.

Cependant la conſtitution ne nomme même pas dans aucune de ſes diſpoſitions le greffier du tribunal de caſſation ; donc elle n'a pas entendu rendre les greffiers membres des tribunaux, non plus que les commiſſaires, auxquels les mêmes raiſons, & de plus fortes encore, ſont applicables.

Les analogies pourroient me fournir beaucoup d'autres moyens contre l'opinion que je réfute. Je pourrois citer, par exemple, les ſecrétaires & les commiſſaires près les adminiſtrations centrales & municipales, que certainement on ne prétend pas être membres de ces autorités, quoiqu'ils y ſoient chargés auprès d'elles des mêmes fonctions

que les greffiers & les commiſſaires rempliſſent auprès des tribunaux, & qu'en un mot, à tous autres égards, la comparaiſon ſoit parfaitement exacte.

Mais je néglige cette eſpèce de preuves, quoique très-concluantes, parce qu'elles ſont ſuperflues. Il ſuffit en effet, citoyens repréſentans, d'appeler votre attention ſur les articles 235 & 245 de la conſtitution, pour achever de convaincre ceux d'entre vous à qui il peut reſter quelque doute ſur la queſtion dont il s'agit ici.

Le premier de ces articles eſt ainſi conçu : « Le préſident » de chaque tribunal correctionnel eſt pris tous les ſix » mois, & par tour, parmi les *membres* des ſections du » tribunal civil du département, les préſidens exceptés. »

Il n'eſt aſſurément perſonne qui veuille prétendre que le greffier, le commiſſaire & ſes ſubſtituts près d'un tribunal civil doivent concourir, à tour de rôle, avec les juges, pour la préſidence des tribunaux correctionnels de ſon reſſort. Donc la conſtitution les exclut de la qualité de membres du tribunal civil; car ſi elle leur reconnoiſſoit ou leur attribuoit quelque part cette qualité, l'article 235 eſt ſi formel & ſi impératif qu'il ſeroit impoſſible de les écarter de la préſidence des tribunaux correctionnels.

L'article 245 eſt encore plus déciſif : d'un côté, il y eſt dit que huit *membres* du tribunal civil de la Seine exercent les fonctions de juges auprès du tribunal criminel de ce département; de l'autre, ce même article porte que quatre *juges* du tribunal civil, dans chacun des autres départemens, entrent dans la compoſition de leurs tribunaux criminels reſpectifs. Ces diſpoſitions méritent d'être remarquées : d'abord, la première confirme la conſéquence que j'ai tirée de l'article 235; enſuite le rapprochement des deux ne permet pas de douter que l'expreſſion, *membres du tribunal*, ne ſoit ſynonyme du mot *juges* dans l'article 245 : d'où je conclus ultérieurement qu'on ne peut pas lui attribuer une plus grande latitude d'acception dans les articles 207 & 216.

Au surplus, cette question est préjugée, citoyens représentans, dans la résolution du 28 floréal dernier, relative à l'organisation judiciaire. L'article XI de cette résolution, sur laquelle le Conseil des Anciens n'a pas encore prononcé, à cause sans doute des longues méditations qu'exigent l'importance de la matière & l'étendue du travail; l'article XI, dis-je, est la transcription littérale de l'article 207 de la constitution, qui déclare que « les parens & alliés ne peu-» vent simultanément être membres du même tribunal. »

L'article XII prononce la même incompatibilité entre ceux qui ont épousé deux sœurs.

Après quoi, vient l'article XIII, qui porte que, dans les cas prévus par les deux précédens, le dernier élu est remplacé par le premier suppléant.

Il résulte de là, citoyens représentans, que vous avez reconnu que l'article 207 de la constitution ne s'applique qu'aux juges; car, en l'étendant aux greffiers & aux commissaires du pouvoir exécutif, il s'ensuivroit que ces divers fonctionnaires devroient aussi être remplacés par les suppléans des juges, ce qui est directement en opposition avec l'acte constitutionnel, ainsi qu'avec l'esprit & la lettre de la résolution.

Maintenant qu'il est bien établi que l'acte constitutionnel ne déclare point d'incompatibité absolue, ni relative, dans le cas de la parenté ou de l'alliance entre le greffier & le juge, ou suppléant d'un tribunal, examinons ce que dispose à ce sujet la législation ordinaire.

Je déclare d'abord que la commission n'a trouvé nulle part aucune disposition qui se rapporte aux tribunaux créés par la constitution de l'an 3; mais les lois de l'Assemblée constituante en ont quelques-unes dont je vais vous donner succinctement connoissance.

L'article premier, titre IX du décret du 16 août 1790, porte: « Que les greffiers ne pourront être parens ou alliés » des juges *qui les nommeront.* »

L'article IV du décret du 6 mars 1791 prescrit au juge-

de-paix de *nommer* un greffier, qui ne pourra être ſon parent juſqu'au troiſième degré.

Enfin, l'article XXXI du même décret eſt ainſi conçu : « Les commis aſſermentés des greffiers des tribunaux ne » peuvent, non plus que les greffiers eux-mêmes, être » parens de l'un des juges du *tribunal qui les a choiſis*, » juſqu'au troiſième degré, ſelon la ſupputation civile, » quand même le juge, parent du greffier, ſe ſeroit abſtenu » de donner ſa voix pour ſon élection. »

Le ſens de ces trois articles eſt clair ; & le motif en eſt ſenſible. La nomination des greffiers étant attribuée aux juges, il étoit à craindre que leur choix ne fût dirigé par le mobile des affections de famille, plutôt que par le mérite des concurrens. La loi a ſagement obvié à cet abus, en rendant inéligibles aux emplois des greffes les parens & alliés des juges, quand même ceux-ci s'abſtiendroient de donner leur voix. Mais cette excluſion n'eſt que relative ; elle eſt bornée au ſeul cas énoncé aux trois articles cités : nulle part on n'en trouve d'abſolue. Ainſi rien n'empêche qu'un citoyen ne devienne juge ou ſuppléant d'un tribunal auprès duquel ſon parent eſt déja en poſſeſſion de la place de greffier, & qu'ils n'y exercent ſimultanément leurs fonctions ; ce qui eſt préciſément la ſolution du cas qui vous a été ſoumis par le citoyen Augé.

Dans cet état des choſes, il eût peut-être ſuffi, citoyens repréſentans, de vous propoſer un ordre du jour pur & ſimple.

Mais la commiſſion a conſidéré qu'on peut raiſonnablement douter que les articles précités des décrets des 16 août 1790 & 6 mars 1791, faits pour les tribunaux créés par l'Aſſemblée conſtituante, ſoient applicables à ceux établis par la conſtitution de l'an 3, ſans qu'aucune loi poſtérieure les ait rendus communs à ceux-ci : en telle ſorte qu'il peut arriver que des tribunaux nomment aux emplois des greffes des individus parens des juges, & ſoutiennent la validité de pareilles nominations.

Un acte législatif nous a, par cette raison, paru nécessaire pour faire cesser toute incertitude à ce sujet dans la nouvelle organisation judiciaire.

Nous avons, du reste, adopté sans modification la règle consacrée par l'Assemblée constituante. Si, d'un côté, il est digne de la sage prévoyance du législateur d'empêcher que les tribunaux abusent de la nomination aux emplois du greffe, qui leur est déléguée ; de l'autre, c'est pour lui un devoir sacré de respecter les droits politiques des citoyens. Or les exclusions ou incompatibilités, même simplement relatives, étant une sorte de restriction à la jouissance de ces droits, le législateur doit s'abstenir de les établir, si ce n'est lorsqu'elles sont évidemment sollicitées par un intérêt public majeur.

Ainsi, en vous proposant d'exclure les parens & alliés des juges de l'éligibilité aux emplois des greffes, la commission a cru devoir ajouter une disposition explicite pour garantir formellement aux parens & alliés des greffiers l'éligibilite aux places de juge.

Dans le premier cas, l'exclusion est fondée sur un motif puissant qui n'existe pas dans le second : d'ailleurs il est conséquent aux principes de notre constitution politique de gêner, le moins possible, la liberté des élections populaires. Et au surplus, les greffiers n'ayant, par la nature de leurs fonctions, ni autorité, ni influence quelconque dans les tribunaux, ce seroit très-gratuitement, à tous égards, qu'on en fermeroit l'entrée à leurs parens.

La pétition du citoyen Augé présente une autre question à résoudre : elle consiste à déterminer lequel doit être exclu, du greffier déja en exercice, ou du juge ou suppléant nommé postérieurement, dans le cas qu'ils ne puissent pas simultanement exercer leurs fonctions à cause de leur parenté.

La commission n'hésite pas à croire qu'en ce cas la préférence est due à celui des deux qui a l'antériorité d'élection & d'exercice. Cette opinion est fondée sur une règle gé-

nérale, à laquelle on ne trouve pas une seule dérogation dans l'entière législation des diverses Assemblées nationales; & il est facile de réfuter les moyens impuissans sur lesquels le citoyen Augé appuie la prétention contraire. Mais cette question devenant étrangère à mon sujet dès l'instant que la commission vous propose d'admettre simultanément le juge & le greffier, malgré leur parenté, je dois, pour ne pas abuser de votre temps, m'abstenir de vous donner sur ce point des développemens qui sont inutiles, du moins dans ce moment.

Voici le projet de résolution.

PROJET DE RÉSOLUTION.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant qu'il importe de résoudre promptement les difficultés qui entravent l'organisation des tribunaux & ralentissent leur activité,

Déclare qu'il y a urgence, & prend la résolution suivante :

ARTICLE PREMIER.

Nul ne peut être élu greffier, ou commis greffier assermenté d'un tribunal auquel la loi attribue la nomination du premier de ces fonctionnaires, s'il est parent ou allié jusqu'au troisième degré inclusivement, selon la supputation civile, de l'un des juges, quand même ce dernier se seroit abstenu de voter dans cette élection.

Mais si un parent ou allié du greffier ou d'un commis greffier vient à être nommé juge ou suppléant, ils peuvent simultanément exercer leurs fonctions respectives.

II.

Les juges-de-paix, étant seuls chargés de la nomination

de leurs greffiers, pourront les choisir parmi les parens ou alliés de leurs assesseurs.

III.

La présente résolution sera imprimée ; elle sera portée au Conseil des Anciens par un messager d'état.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Nivose an 7.